Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

31 142

Wijziging van de Experimentenwet Kiezen op Afstand in verband met de verlenging van de werkingsduur van die wet

Nr. 51

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2015

1. Inleiding

Hierbij ontvangt u conform de toezegging[1] aan uw Kamer de evaluatie van de gecombineerde provinciale staten- en waterschapsverkiezingen alsmede de evaluatie van de verkiezingen van de eilandsraden in Caribisch Nederland, die plaatsvonden op woensdag 18 maart 2015. Tevens treft u hierbij aan de evaluatie van de experimenten die zijn gehouden op grond van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming[2]. Het betreft experimenten met een centrale stemopneming in 25 gemeenten.

De vaste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken heeft mij 4 juni jl. gevraagd om te reageren op het advies van de Kiesraad over de verkiezingen.[3] De evaluatie van de Kiesraad, alsmede mijn reactie daarop treft u aan in de bijlagen 7, 8 en 9[4] bij deze brief.

2. Algemeen beeld van de provinciale staten- en waterschapsverkiezingen

Alle gemeenten is na afloop van de verkiezingen gevraagd een enquête in te vullen. U vindt de resultaten van dit onderzoek, uitgevoerd door onderzoeksbureau TNS-NIPO, in bijlage 1[5]. 89% van de gemeenten heeft de enquête ingevuld. Uit dit onderzoek blijkt dat de verkiezingen over het

[1] Kamerstuk 31 142, nr. 50.
[2] Wet van 19 juni 2013 inzake tijdelijke regels voor experimenten met stembiljetten en een centrale stemopneming (Stb. 240).
[3] 18 mei 2015.
[4] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[5] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

kst-31142-51
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

algemeen goed en zonder grote incidenten zijn verlopen. De Kiesraad komt in zijn evaluatie tot dezelfde conclusie.

Het is voor het eerst dat de meeste gemeenten in Nederland twee of meer verkiezingen hebben georganiseerd op dezelfde dag en tevens de eerste keer dat er waterschapsverkiezingen plaatsvonden in het stemlokaal op grond van de Kieswet.[6]

De opkomst voor de provinciale statenverkiezingen was in 2015 47,76%; dat is lager dan de opkomst in 2011 (55,97%). Voor de waterschapsverkiezingen was de opkomst in 2015 43,5%, bijna een verdubbeling ten opzichte van de laatste landelijke waterschapsverkiezingen in 2008. Toen was de opkomst 22,7%.
Wel is het opvallend dat het percentage blanco of ongeldige stemmen bij de waterschapsverkiezingen (3,4%) beduidend hoger was dan bij de provinciale statenverkiezingen (0,6%).

Bij de voorbereidingen is specifieke aandacht uitgegaan naar de 87 gemeenten met meerdere waterschappen binnen de gemeentegrenzen. Deze gemeenten hebben zelfs drie of vier verkiezingen moeten organiseren. Uit het enquêteonderzoek blijkt dat gemeenten die drie of vier verkiezingen moesten organiseren, relatief vaker problemen hebben ondervonden bij de voorbereiding dan gemeenten die maar twee verkiezingen hoefden te organiseren. Zo bleek het werven van stembureauleden, de stemopneming, de bezorging van de kandidatenlijsten aan het adres van de kiezer en het bepalen van de kiesgerechtigdheid per waterschap voor meer problemen te zorgen. Uit het onderzoek blijkt evenwel dat er geen grote onvoorziene problemen hebben plaatsgevonden en dat gemeenten de problemen die ze tegenkwamen tijdig hebben kunnen oplossen, zodat er geen negatieve gevolgen voor het ordelijke verloop van het verkiezingsproces zijn geweest. Slechts 19% van de gemeenten vinden gecombineerde verkiezingen geen goed idee. Ik concludeer hieruit dat over het algemeen gemeenten goed in staat zijn om meervoudige verkiezingen te organiseren.

3. Stemfies en stemgeheim

Conform mijn toezegging aan uw Kamer heb ik bij de gecombineerde provinciale staten- en waterschapsverkiezingen het gebruik van stemfies in de stemlokalen onderzocht.[7] Uit een onderzoek (bijlage 3[8]) op sociale media naar het gebruik van stemfies op de dag van de stemming blijkt dat, hoewel het fenomeen nog aanwezig is in het stemlokaal, de omvang ervan gering is. Echte stemfies, waarbij zowel kiezer als een ingevuld stembiljet zichtbaar zijn, zijn maar zeer beperkt op sociale media geplaatst. Daarnaast zijn er in dit onderzoek geen signalen ontdekt dat er mogelijk sprake is geweest van stemdwang of omkoping. Dit beeld wordt bevestigd door het enquêteonderzoek (bijlage 1[9]) onder gemeenten en stembureauleden. Gezien deze uitkomsten zie ik dan ook op dit moment geen aanleiding om de stemfie te verbieden.

---

[6] Er zijn voor 22 van de 23 waterschappen met ingezetenen waterschapsverkiezingen gehouden. 10 gemeenten geheel gelegen in Waterschap Vechtstromen hebben alleen de provinciale statenverkiezingen hoeven organiseren, omdat er voor Vechtstromen in november 2013 reeds fusieverkiezingen werden gehouden.
[7] Kst. 33 269, nr. 27, vergaderjaar 2014–2015.
[8] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[9] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

4. Toegankelijkheid stemlokalen

Gemeenten moeten voldoen aan de wettelijke verplichting dat ten minste 25% van de stemlokalen toegankelijk is voor mindervaliden. Zij hebben voorafgaand aan de verkiezingen een checklist met toegankelijkheidscriteria ontvangen. Als aan alle criteria wordt voldaan, is een stemlokaal volledig toegankelijk voor mindervaliden. Net als bij voorgaande verkiezingen is de toegankelijkheid van stemlokalen op de dag van de stemming onderzocht (bijlage 2[10]). Er zijn alleen stembureaus onderzocht die door de gemeenten zelf als volledig toegankelijk zijn aangewezen. Tien van de 54 stemlokalen (18,5%) die door de gemeenten als volledig toegankelijk waren aangemerkt, bleken dat ook te zijn. Dat is ten opzichte van de uitkomsten bij eerdere verkiezingen een verbetering. Bij de verkiezingen van 2014 voldeed namelijk geen enkel stemlokaal (0%) aan alle toegankelijkheidscriteria.

Ondanks deze vooruitgang is verdere verbetering naar mijn oordeel gewenst. Ik zal in overleg met de VNG nagaan hoe in de aanloop naar komende verkiezingen gemeenten de toegankelijkheid van stemlokalen kunnen verbeteren. Daarbij zal ik het belang benadrukken dat gemeenten bij het selecteren en inrichten van stemlokalen rekening houden met mindervaliden, en zal ik hen wijzen op hun wettelijke verplichting ter zake. Niet zelden kunnen stemlokalen met relatief eenvoudige ingrepen (zoals het beschikbaar hebben van een goede leesloep of een uitvergrote kandidatenlijst) toegankelijker worden gemaakt. Er zijn echter ook criteria waaraan minder makkelijk is te voldoen. De Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken heeft laten weten dat gemeenten, als gevolg van het sluiten van buurt-, verpleeg- en verzorgingshuizen, steeds meer moeite hebben geschikte stemlokalen te vinden. Hierbij moet in het bijzonder worden gedacht aan locaties waarvan de doorgangen ruim genoeg zijn of die dicht genoeg bij een (gehandicapten)parkeerplaats liggen.

5. Voorlichtingscampagne BZK

Net als bij voorgaande verkiezingen is een landelijke voorlichtingscampagne gehouden. Belangrijk verschil met de voorgaande campagnes was de boodschap dat er voor twee verkiezingen kon worden gestemd. De evaluatie van de campagne is als bijlage 4 bijgevoegd[11]. De campagne had net als bij de voorgaande verkiezingen twee doelstellingen:

1) meer kiezers weten vlak voorafgaand aan de verkiezingsdatum welke verkiezingen eraan komen en kennen de datum van de verkiezingen, en
2) meer kiezers weten dat ze een stempas en identiteitsbewijs mee moeten nemen.

De effecten van de voorlichtingscampagne worden in onderstaande tabel gepresenteerd. Uit deze tabel blijkt dat, hoewel de campagne zeker niet de enige bron van informatie is voor het publiek, gesteld kan worden dat de doelstellingen van de campagne zijn bereikt.

[10] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[11] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

	Vóór campagne	Na campagne
Kennis van verkiezingen bij algemeen publiek	7%	70%
Kennis bij algemeen publiek dat er PS verkiezingen waren	58%	85%
Kennis bij algemeen publiek dat er WS verkiezingen waren	9%	79%
Kennis dat stempas en ID-bewijs verplicht zijn (spontaan)	65%	74%
Kennis dat stempas en ID-bewijs verplicht zijn (geholpen)	94%	94%

Dit neemt niet weg dat de percentages ná de campagne lager zijn dan bij de verkiezingen die in 2014 zijn gehouden. Toen wist na afloop van de campagne 95% van de ondervraagden dat er gemeenteraadsverkiezingen waren en 92% wist dat er Europees Parlementsverkiezingen waren. De kennis bij het algemeen publiek over de stempas en het ID-bewijs is wel vergelijkbaar met de voorgaande verkiezingen.

Het is niet bekend waarom de campagne minder effect had dan bij de voorgaande verkiezingen. Het campagneconcept was vergelijkbaar met dat van de eerdere verkiezingen. Er zijn zoals gebruikelijk TV- en radiospotjes uitgezonden, advertenties in landelijke en regionale kranten geplaatst en abri-posters op de treinstations opgehangen. Ook via de digitale weg zijn de verkiezingen onder de aandacht gebracht. Hoewel het budget lager was (€ 503.000 in vergelijking tot € 600.000 per verkiezing in 2014), was de duur van de campagne vergelijkbaar en waren genoemde uitingen niet minder intensief. De dalende trend in waardering die zichtbaar leek tijdens de verkiezingen voor het Europees parlement, lijkt gekeerd. De gemiddelde waardering bedroeg een 6,7 (gemeenteraadsverkiezingen 2014 waardering 6,6; EP-verkiezingen 2014 waardering 6,5).

6. Uitsluiting kiesrecht

Voorafgaand aan de verkiezingen bleek dat 746 personen verdeeld over 200 gemeenten in de Basisregistratie personen (BRP) de aantekening hadden dat zij van het kiesrecht waren uitgesloten. De Tweede Kamer is bij brief van 26 februari 2015 over het relatief hoge aantal uitsluitingen geïnformeerd[12].

Op de dag van de verkiezingen hadden 169 personen in 56 gemeenten nog de aantekening «uitsluiting kiesrecht». Na afstemming met de Kiesraad zijn de gemeenten verzocht om in geval van twijfel over de juistheid van deze aantekening betrokkenen eenmalig toe te laten tot de stemming. Uit navraag bij 53 gemeenten komt naar voren dat 13 gemeenten aan iedereen in hun gemeente met de aantekening «uitsluiting kiesrecht» een stempas hebben toegestuurd. Eveneens 13 gemeenten hebben aan geen van de personen met de aantekening een stempas toegestuurd. De overige 27 gemeenten hebben gemeld een stempas aan de personen met de aantekening uitsluiting kiesrecht te hebben gestuurd, tenzij het een persoon betrof die vanwege zijn of haar gedrag in de Tweede Wereldoorlog van het kiesrecht is uitgesloten (zie bijlage 6[13]).

Bij het merendeel van de 169 personen is het niet duidelijk waarom zij de aantekening «uitsluiting kiesrecht» hebben. Oorzaak is dat documentatie ontbreekt waaruit te herleiden is waarom de aantekening is geplaatst.[14] Ook is, anders dan bij uitsluiting van het Europees kiesrecht, er niet in voorzien dat in de BRP een verwijzing naar het brondocument (de rechterlijke uitspraak) moet worden opgenomen. Dit leidt er toe dat indien

[12] Kamerstukken II, 2014–2015, 27 859, nr. 75.
[13] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[14] De bewaartermijn van documenten met betrekking tot iemands kiesrecht bedraagt een jaar.

een persoon stelt dat zijn uitsluiting van het kiesrecht onterecht is, of daarover om andere reden twijfel ontstaat, de gemeente niet in staat is dit te verifiëren. Dit is vanzelfsprekend ongewenst. Ik onderzoek daarom de mogelijkheid om in de BRP bij de gegevens met betrekking tot de uitsluiting van het kiesrecht een verwijzing naar het rechterlijke vonnis op te nemen.

Ik zal de gemeenten waar nog personen zijn uitgesloten van het kiesrecht ondersteuning vanuit mijn ministerie aanbieden om – waar van toepassing – zekerheid te krijgen over de uitsluiting van het kiesrecht van die personen. Mocht blijken dat die zekerheid niet kan worden verkregen, dan zal de betreffende gemeente moeten overgaan tot het schrappen van de aantekening. Dit omdat er geen basis is voor de uitsluiting van het kiesrecht.

7. Waterschapsverkiezingen

Conform de afspraken die zijn gemaakt in het regeerakkoord hebben de waterschapsverkiezingen op dezelfde dag plaatsgevonden als de provinciale statenverkiezingen. De doelstellingen van het samenvoegen van beide verkiezingen zijn een hogere opkomst en een verbetering van de representativiteit van het bestuur. De opkomst voor de waterschapsverkiezingen is bijna verdubbeld ten opzichte van de vorige waterschapsverkiezingen. De organisatie van de verkiezingen is goed verlopen. Uit het campagneffectonderzoek (bijlage 4[15]) komt naar voren dat driekwart van de Nederlanders het een goed idee vindt dat de verkiezingen voor de provinciale staten en de waterschapsverkiezingen gecombineerd zijn. De helft van de onderzochte Nederlanders is ook van mening dat de kans groter is dat ze gaan stemmen voor deze verkiezingen nu ze gecombineerd zijn. Ik concludeer naar aanleiding hiervan dat de doelstellingen die zijn geformuleerd in de memorie van toelichting bij de Wet aanpassing waterschapsverkiezingen[16], zijn behaald.

8. Eilandsraadverkiezingen Bonaire, Sint Eustatius en Saba

8.1 Algemeen beeld en opkomst

Op Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben voor de tweede keer eilandsraadverkiezingen plaatsgevonden sinds zij de status van openbaar lichaam hebben. Net als de vorige verkiezingen was de opkomst (zeer) hoog.

Jaar	Bonaire	St. Eustatius	Saba
2015	78%	65,5%	91,3%
2011	75,4%	67,9%	86,8%

De verkiezingen zijn zonder incidenten verlopen. Op Bonaire heeft wel een hertelling van de uitgebrachte stemmen plaatsgevonden. Dit heeft niet tot een andere zetelverdeling geleid. De door de openbare lichamen met het oog op deze evaluatie ingevulde vragenlijsten over de voorbereidingen en verloop van de verkiezingen zijn als bijlage 10 bijgevoegd[17].

[15] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[16] Kamerstukken II, 2012–2013, 33 719, nr. 3, pag. 5 e.v.
[17] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

8.2. Volmachtstemmen

Het aantal bij volmacht uitgebrachte stemmen bedraagt 30,2% op Sint Eustatius, 21,6% op Saba en 11,4% op Bonaire. Op het eerste gezicht lijkt het aantal bij volmacht uitgebrachte stemmen hoog. Ter vergelijking, in Europees Nederland bedraagt het aantal volmachtstemmen gemiddeld circa 10%. Bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 was er een twintigtal gemeenten waar het aantal volmachtstemmen ruim boven de 10% lag, oplopend tot 20,4%. Ook waren bij de gemeenteraadsverkiezingen 21 gemeenten met één of meer stembureaus waar het aantal volmachtstemmen 20% of meer bedroeg, oplopend tot 29,8%[18]. Een hoog percentage volmachtstemmen is dan ook niet uniek. Aan de openbare lichamen is de vraag voorgelegd of er sprake was van ronselen van volmachtstemmen dan wel dat zij hiervan aanwijzingen hebben ontvangen. Namens het bestuurscollege van Sint Eustatius is mij meegedeeld dat er geruchten waren over ronselpraktijken en dat daarover overleg is gevoerd met het Openbaar Ministerie. Er is evenwel geen aangifte en/of (nader) onderzoek gedaan. Op Bonaire is een vermoeden van ronselen onderzocht. Het heeft echter niet geleid tot aangifte.

8.3. Schriftelijke volmachten

Het aantal aangevraagde schriftelijke volmachten was naar verhouding aanzienlijk in vergelijking met Europees Nederland: 90 in Saba, 94 in Sint Eustatius en 81 in Bonaire. Ter vergelijking, gemiddeld bedraagt in Nederlandse gemeenten het aantal aangevraagde schriftelijke volmachten 4 à 5 (bijlage 1[19]).

De Democratic Party St. Eustatius heeft de wijze waarop op Sint Eustatius politieke partijen kiezers hebben benaderd, inzake het stemmen bij volmacht, onder mijn aandacht gebracht (zie bijlage 12[20]). Ook op Saba zijn kiezers actief gewezen op de mogelijkheid om een schriftelijke volmacht af te geven, zo bleek uit navraag. De Kiesraad heeft in zijn advies van 12 juni 2015 over »Strafbepalingen in het verkiezingsproces» voorgesteld het benaderen van kiezers om een volmacht af te geven strafbaar te stellen. Ik zal in mijn reactie op dit advies, die ik uw Kamer voor het eind van het jaar zal doen toekomen, hier nader op ingaan. Uit contacten bij de openbare lichamen bleek dat de gezaghebbers van Bonaire en Saba bij de aanvraag van een schriftelijke volmacht een kopie van het identiteitsbewijs van de volmachtgever verlangen. Dit is niet conform de Kieswet. Ook de Rijksvertegenwoordiger heeft dit onder mijn aandacht gebracht (bijlage 12[21]). De gezaghebbers vragen om een kopie van het identiteitsbewijs om de handtekening van de volmachtgever op het aanvraagformulier te kunnen controleren.

Ik breng in herinnering dat bij de verplichte legitimatie bij het stemmen, de toenmalig staatsecretaris van BZK heeft toegelicht dat mensen die niet over een identiteitsbewijs beschikken, door middel van een schriftelijke volmacht toch hun kiesrecht kunnen uitoefenen[22]. Bij komende verkiezingen zullen de gezaghebbers er nadrukkelijk op worden gewezen dat bij het aanvragen van een schriftelijke volmacht geen legitimatiebewijs hoeft te worden getoond.

---

[18] Overzicht volmachtstemmen verkiezingen gemeenteraden d.d. 19 maart 2014 en Europees parlement d.d. 22 mei 2014 *(Bijlage bij advies Kiesraad d.d. 21 juli 2014),* Kamerstuk 31 142, nr. 46, bijlage.
[19] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[20] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[21] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[22] Handelingen II 2008/09, nr. 91, blz. 7125–7140.

8.4 Campagne Eilandsraadverkiezingen

Ook bij de eilandraadsverkiezingen heeft een voorlichtingscampagne plaatsgevonden. Deze campagne is in opdracht van mijn ministerie ontwikkeld door de Rijksvertegenwoordiging Caribisch Nederland. De campagne had de slogan «Plant een stem, laat het groeien». De evaluatie van de campagne is als bijlage 11[23] bijgevoegd. Uit de evaluatie blijkt dat campagne 61% van de kiezers op Bonaire, 63% van de kiezers op St. Eustatius en 70% van de kiezers op Saba heeft bereikt. Dit is relatief laag als het wordt vergeleken bij het bereik van de voorlichtingscampagne voor de verkiezingen in Europees Nederland. Daar was het bereik afgelopen verkiezingen 80%. Uit het kwalitatieve onderzoek kwam naar voren dat de waardering voor de verschillende media-uitingen (radio, tv, etc.) per eiland verschilde. De waarderingen lagen binnen een bandbreedte van 6 en 8.9. Gemiddeld was de waardering een 7, dit is een aanzienlijke verbetering ten opzicht ten opzichte van de campagnes in 2014 tot de waardering gemiddeld een 5 was.

Met de Rijksvertegenwoordiging zal worden bezien op welke wijze bij komende verkiezingen in Caribisch Nederland het bereik van de campagne kan worden vergroot.

9. Experimenten met het centraal tellen van de stembiljetten

Op basis van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten en centrale stemopneming is bij de verkiezingen van 18 maart 2015 in 25 gemeenten geëxperimenteerd met het centraal tellen van de stembiljetten. De Tijdelijke experimentenwet schrijft voor dat de experimenten geëvalueerd worden. Die evaluatie treft u bij deze brief aan (bijlage 5). De evaluatie maakt duidelijk dat de experimenten goed zijn verlopen. Er worden een aantal verbeterpunten gesignaleerd, bijvoorbeeld ten aanzien van het proces-verbaal voor het gemeentelijk stembureau. Ik wil in de komende periode met de gemeenten, in casu de VNG, overleggen over de eventuele continuering van de mogelijkheid om de stemmen centraal te tellen en daarbij ook betrekken de wijze waarop de stemopneming zou moeten plaatsvinden indien in de toekomst wordt besloten elektronisch te tellen.

Ik maak van de gelegenheid gebruik om u te informeren over de stand van zaken met betrekking tot de voorgenomen experimenten met een nieuw model stembiljet. Om deze experimenten mogelijk te maken moet de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten en centrale stemopneming worden aangepast. Deze aanpassing is in voorbereiding. Het wetsvoorstel is in juni voor advies aan de Raad van State voorgelegd. Ik verwacht het wetsvoorstel voor het einde van dit jaar kan worden ingediend bij het parlement.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk

---

[23] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.